

POLITICAS PÚBLICAS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA (1998-2010). EL RIESGO DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN PERMANENTE

PUBLIC POLICIES FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS IN COLOMBIA (1998-2010). THE RISK OF PERMANENT STATE OF EMERGENCY

Ana Carolina Arboleda Gallo¹

Carolina Maria Horta Gaviria²

Resumen

Este artículo trata sobre las políticas públicas para los Derechos Humanos y el estado de excepción en Colombia para el período 1998-2010. El escrito explica la intervención supranacional en la protección, promoción y la prevención de los derechos humanos comprendiendo el papel de la Corte Interamericana para los Derechos Humanos en Colombia. No obstante, la intervención no obedece exclusivamente a instancias de derecho internacional, los territorios adquieren aprendizajes y capacidades fruto de las experiencias de cooperación internacional, aquí se analiza el caso de la Unión Europea mediante la implementación del II Laboratorio de paz del Oriente Antioqueño. Una de las preocupaciones de ésta reflexión es la inminencia de que la cooperación internacional se convierta en una excusa para la excepcionalidad de las potencias y que el gobierno nacional en Colombia utilice esta oportunidad diplomática para convocar a un estado de excepción permanente.

Palabras Claves: Política pública, Corte Interamericana de Derechos Humanos, estado de excepción, Colombia.

Abstract

This article discusses public policy for Human Rights and the state of emergency in Colombia for the period 1998-2010. The letter explains the supranational intervention in the protection, promotion and prevention of human rights understanding the role of the Inter-American Court for Human Rights in Colombia. However, intervention is not due solely to instances of international law, territories acquire learning and skills result from the experiences of international cooperation, for example the case of the UE. European Union, the UE was implemented the second Peace Laboratory in the Eastern Antioquia. One concern of this reflection is the imminence of the international cooperation becomes an excuse for the exceptional nature of the powers and the national government in Colombia use this diplomatic opportunity to call a state of permanent exception.

Keywords: Public policy, Inter-American Court of Human Rights, state of exception, Colombia.

¹ Abogada de Universidad de Antioquia. Candidata a doctora en Relaciones Internacionales, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid, España. Profesora investigadora Universidad de Medellín, Facultad De Ciencias Económicas y Administrativas. E-mail: cmhorta@udem.edu.co

² Politóloga. Candidata a doctora en Historia. Universidad Nacional De Colombia. Profesora, investigadora Universidad de Medellín, Facultad De Ciencias Económicas y Administrativas. E-mail: cmhorta@udem.edu.co

INTRODUCCIÓN

El artículo presenta como problema general las políticas públicas para los Derechos Humanos y el estado de excepción en Colombia. En el capítulo uno se explica el papel de la Corte Interamericana para los Derechos Humanos en Colombia en cuanto a la protección, la promoción y la prevención de los derechos humanos. En el capítulo dos se describe la apropiación de aprendizajes y la instalación de capacidades en la política pública local y la institucionalidad fruto de las experiencias de Cooperación Internacional especialmente el II Laboratorio de paz en el Oriente Antioqueño. En el tercer capítulo se comprende la declaración del estado de excepción en Colombia y su afectación al desarrollo de espacios de negociación entre los actores armados.

El siguiente artículo plantea como hipótesis que el sistema político democrático en Colombia es cuestionado por el conflicto armado, el estado de excepción en Colombia y la excepcionalidad de algunas potencias que intervienen en el conflicto interno. Esta lectura lleva a la interpretación de un poder hegemónico mundial y del autoritarismo nacional y nos lleva a pensar en los desafíos de la democracia para la construcción de una política para la paz en Colombia. Cuando el estado de excepción se hace indefinido, debemos cuestionarnos si el sistema político democrático en Colombia está mutando hacia una nueva forma de gobierno.

Las políticas públicas para los Derechos Humanos en América Latina están declaradas desde 1948 por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos OEA. De la organización, se desprende el Sistema Interamericano de Derechos Humanos – SIDH, en el cual se plantea, además de las competencias de cada uno de los organismos (Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH y Corte Interamericana de Derechos Humanos- Corte IDH), la forma en la que el sistema aportará a la protección, defensa y promoción de los DD. HH.; y en consecuencia, las acciones que tomará en caso de violación de los mismos, cuya responsabilidad está en manos del Estado.

Cada vez es mayor la importancia de la soberanía supranacional pero lo local es el nivel de organización de las políticas públicas pues allí se conforma la red de actores de las políticas públicas (Bourdin, p 492, 2000). El territorio es una construcción social; un lugar construido, y por ende, político. La lógica territorial es una lógica que busca regular una totalidad social en un espacio geográficamente limitado, un lugar: el territorio, con el fin de mantener una cohesión social. (Jean Francois Jolly, 2002) La intervención humanitaria en el conflicto interno armado colombiano podría considerarse estrategia de una política de excepcionalidad de los Estados

Unidos y/o de algunos Estados de la UE- Unión Europea que en nombre de la seguridad colectiva, de la democracia y del derecho internacional retan la soberanía nacional en el mantenimiento de su integridad territorial y que manipulan las causas humanitarias en estrategias de política exterior contra el narcotráfico y el terrorismo.

El conflicto interno armado permea las políticas públicas del sistema político democrático en Colombia. La beligerancia y la respuesta estatal autoritaria parece ser el contexto del territorio social en nuestro país. El concepto de un estado de excepción es contradictorio, porque señala que para salvar la constitución hay que suspenderla, pero esa contradicción se resuelve bajo el supuesto de que el periodo de crisis y excepción va a ser breve. (Agben, Giorgio, 2002; Negri, 2006).

En éste artículo pretendemos dar respuesta a los siguientes interrogantes ¿Cómo protege, promueve y previene La Corte Interamericana los Derechos Humanos en Colombia? ¿De qué modo Colombia logra apropiarse aprendizajes e instalar capacidades en la política pública local y la institucionalidad fruto de las experiencias de Cooperación Internacional especialmente el II Laboratorio de paz en el Oriente Antioqueño? ¿Cómo el Estado declarado en estado de excepción afecta el desarrollo de espacios de negociación entre los actores armados?

El papel de la Corte Interamericana Para Los Derechos Humanos en Colombia

Colombia atraviesa desde largo tiempo atrás por un periodo de violencia generalizada; no sólo por parte de grupos armados al margen de la ley, sino también a manos de bandas criminales. Ante una realidad que se encuentra documentada en diversos instrumentos que provienen de entidades tanto públicas como privadas³, se haya estadísticas de desplazados y evidencia de la situación de indefensión de los mismos frente a sus DD.HH. De acuerdo a investigaciones realizadas en casos concretos⁴ tales instrumentos, marcan un hito frente a la protección de los derechos que han sido vulnerados en el conflicto y que en un momento dado han necesitado algo más que el apoyo que reciben los desplazados, dado que en la mayoría de las oportunidades necesitan

³ Los datos de desplazados se encuentran en documentos de investigaciones como la expuesta por Horta y Arboleda; 2012 en su libro Eficacia de la Cooperación Internacional, donde se hace una caracterización de la población desplazada en el caso específico de la ciudad de Medellín. Igualmente datos de desplazamiento como consecuencia del conflicto, se hayan en documentos de APC- Colombia entre otros.

⁴ Investigación en Cooperación Internacional y Territorialidades en con conflicto: incidencia social, económica y políticas de los II laboratorios de paz en los municipios de San Carlos y Sonson (Oriente Antioqueño) de Carolina María Horta Gaviria, 2014.

además el resarcimiento, es decir, buscan la reparación del daño sufrido a expensas del conflicto, ello consecuencia de la incapacidad del Estado en la tutela de estos.

Hoy (año 2015) se desarrollan conversaciones en el marco de un proceso de paz que comienza hacia el año 2010 con los acercamientos realizados por el Presidente Juan Manuel Santos y el grupo insurrecto “FARC” (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia). Se busca, en primera instancia, alcanzar el fin del conflicto armado en Colombia y con ello la paz; así como el principio de verdad encarnado en la aclaración de los hechos y consecuentemente el resarcimiento de los daños causados a la población civil y sus bienes en medio del conflicto. A la sazón, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos además de tener sendos instrumentos concernientes a la protección de DD.HH en general y algunos derechos en particular⁵, ha realizado también diversos informes respectivos a violaciones particulares de Derechos Humanos en Colombia (OEA, 2014). Así pues, lo que se pretende es encontrar cómo protege, promueve y previene la Corte Interamericana los Derechos Humanos en Colombia.

En primera instancia conviene hacer claridad acerca de la existencia de un Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (SIDH) respaldado por la Organización de Estados Americanos (OEA), formado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH)⁶. Cada una de estas instituciones poseen diferentes competencias; sin embargo, y dado que provienen de una Organización Supranacional, cuentan con un mandato homogéneo establecido en la Carta de creación de la OEA, la misma que hace énfasis en el sentido de la organización:

El sentido genuino de la solidaridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en este Continente, dentro del marco de las instituciones democráticas, un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre. (OEA, 2014)

⁵ Algunos de ellos son Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura, adoptada en Cartagena de Indias, Colombia el 12 de septiembre de 1985; Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, sociales y culturales Protocolo de San Salvador, adoptado en San Salvador, Salvador el 17 de noviembre de 1988; Convención Interamericana sobre la desaparición forzada de personas, adoptada en Belém do Pará, Brasil el 9 de junio de 1994.

⁶ La CIDH es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA) encargado de la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano. Está integrada por siete miembros independientes que se desempeñan en forma personal y tiene su sede en Washington, D.C. Fue creada por la OEA en 1959 y, en forma conjunta con la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), instalada en 1979, es una institución del Sistema Interamericano de protección de los derechos teniendo la Comisión como función fundamental la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y servir como órgano consultivo de la OEA en dicha materia humanos (SIDH). Fuente www.oas.org

En segundo lugar, es menester hacer referencia a las competencias tanto de la Comisión, como de la Corte. En principio la CIDH tiene como funciones: examinar la situación de Derechos Humanos en casos masivos o violaciones sistemáticas y para ello realizar informes, visitas *in loco*⁷, informes anuales y especiales; dictar medidas cautelares, y hacer audiencias especiales, relatorías especiales, y peticiones individuales. Mientras tanto, la Corte IDH tiene una función contenciosa, que se refiere a los litigios en particular; una función consultiva o de interpretación; y, finalmente, otorgar medidas cautelares y hacer uso del mecanismo "*amicus curiae*". El mecanismo de la medidas cautelares se encuentra establecido en el reglamento de la CIDH⁸; con él se pretende, en situaciones de urgencia y gravedad, ya sea por iniciativa propia o de parte, solicitar a un Estado que adopte medidas que ayuden a prevenir un daño que podría ser irreparable para las personas u objetos en relación con una petición o caso pendiente; y, de acuerdo al reglamento de la CIDH, no indican de manera alguna prejuizgamiento. (OEA, 2014) De otro lado, la figura de "*amicus curiae*" de acuerdo al Diccionario Legal de (Garner, 1995) significa amigo de la corte o amigo del tribunal y es utilizado no sólo por la Corte IDH, también al interior de los Estados, frente a diversos litigios, para designar a la persona que voluntariamente interviene en un litigio con el objetivo de aportar con su opinión, pero no se convierte en parte procesal.

Así pues, de acuerdo a las funciones o competencias del SIDH, y, sin que ello sea una novedad para nadie que esté medianamente informado, los Derechos Humanos en Colombia se ven vulnerados no sólo a los civiles. También son víctimas de amenazas los defensores de los Derechos Humanos, quienes reciben constantemente misivas para abandonar el país y por consiguiente su labor. (Vanguardia.com, 2014) Entre tanto, la labor que desarrolla la CIDH consiste en instar:

Al Estado colombiano para que adopte urgentemente todas las medidas que resulten necesarias para salvaguardar la vida, la integridad y la seguridad de los beneficiarios de las medidas cautelares, así como de todos los defensores de derechos humanos del país. (Vanguardia.com, 2014)

⁷ Las visitas *in loco* constituyen el método más utilizado por organismos internacionales como la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), entre otros, para observar los estándares nacionales de protección de los derechos humanos. Ramcharan, B.G., "Substantive Law applicable", in *International Law and Fact- Finding the field of Human Rights*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 1982, pp. 26-40.

⁸ Artículo 25 de la CIDH, Aprobado por la Comisión en su 137º período ordinario de sesiones, celebrado del 28 de octubre al 13 de noviembre de 2009; y modificado el 2 de septiembre de 2011 y en su 147º período ordinario de sesiones, celebrado del 8 al 22 de marzo de 2013, para su entrada en vigor el 1º de agosto de 2013.

Ésta, junto con otras medidas, ha sido tomada por la Comisión en relación a las violaciones de Derechos Humanos en el país. Además, en diversos informes la CIDH ha hecho alusión a las violaciones de Derechos Humanos que se realizan en Colombia:

En su Tercer Informe, la Comisión presentó su análisis de la situación de los derechos humanos en Colombia en el contexto del conflicto armado interno que se desarrolla en ese país. En esa oportunidad, se describieron los orígenes y los ciclos del conflicto y la violencia política que azota a la sociedad colombiana, los actores armados y la compatibilidad de sus actos con las normas de derechos humanos y derecho internacional humanitario vigentes para el Estado colombiano. (CIDH, 2014)

Sin embargo, y pese a las diversas recomendaciones hechas por la CIDH frente al cumplimiento del respeto por los Derechos Humanos, éstas no son coercibles, está en manos de los Estados acatar o no las medidas y, en consecuencia los fallos de la Corte IDH. En tal sentido el Presidente de la Corte IDH, Antônio Augusto Cançado Trindade se ha pronunciado al respecto aseverando que pese a que “muchos de los Derechos Humanos no hayan alcanzado un grado de elaboración suficiente que los haga justiciables no debe confundirse con la existencia en sí del derecho”, lo que significa que el hecho de que estos derechos no sean coercibles, no niega de ninguna manera su existencia. (Abrisketa, 2005)

El artículo 1º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos es la *pedra angular* del Sistema Interamericano, sobre la cual estriba el sistema de derechos y libertades. En dicho instrumento se trata la obligación de los Estados Parte del Pacto de San José de "respetar" los derechos y libertades ahí contenidos y "garantizar" su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción "sin discriminación alguna", de ahí que el objeto y fin del tratado sea aplicado y, consecuentemente, en el entendido por todos los operadores jurídicos (nacionales e internacionales) para lograr la *plena efectividad* de los derechos y libertades que contiene. Dichos preceptos constituyen pues, normas para todos los jueces nacionales, "derecho directamente aplicable y con preferencia frente a las normas jurídicas internas, ya que el propio ordenamiento jurídico hace suyo los artículos 36 y 31.1, por una parte y el 27 de la Convención, por otra; los dos primeros determinan la obligación de cumplir de buena fe las obligaciones internacionales (*Pacta Sunt Servanda* y *Bona Fide*), el artículo 27, por su parte, establece el deber de no generar obstáculos de derecho interno al cumplimiento de las obligaciones internacionales.

De otro lado, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“CADH”) en su artículo 63.1 y, en consonancia con otros artículos del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“Corte I.D.H.”) constituye la base convencional de la obligación de reparar.⁹ El Estado colombiano ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica” el 28 de mayo de 1973, aceptó la competencia de la Corte IDH, el día 21 de Junio de 1985, sin embargo tuvieron que emitirse diversas sentencias por parte de la Corte IDH en las cuales se condena al Estado colombiano,¹⁰ varias resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencia¹¹, en las que Corte IDH radica su actuación, es decir, verifica o supervisa el cumplimiento de las obligaciones contenidas en las Sentencias emitidas por la Corte y cuyo cumplimiento se encuentra en manos del Estado Colombiano, algunas de índole sencillo como: “(...) a) publicar en el Diario Oficial, por una sola vez, el capítulo relativo a los hechos probados del Fallo, sin las notas al pie de página correspondientes, y la parte resolutive de la Sentencia(...) y otras de carácter pecuniario como: “(...)b) pagar a las personas señaladas en los anexos I, II y III de la Sentencia por concepto de la indemnización por daño material e inmaterial.(...)” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014); sin embargo, algunas obligaciones quedan pendientes de cumplimiento, entre ellas quizás la más importante en cuanto a reparación del daño se trata, a saber: “(...) a) llevar adelante las diligencias necesarias para proveer justicia en el caso. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2014)

En razón a la última de las obligaciones puede decirse que el Estado colombiano ha trabajado en la forma de administrar justicia en los casos de violaciones de Derechos Humanos, en especial en lo que respecta a las víctimas del conflicto armado interno, buscando la reparación de los daños causados debido al deber incumplido de la tutela de tales derechos. En tal sentido, la Ley 1448 de 2011, conocida como la “ley de reparación de víctimas” prevé en su primer artículo:

⁹ El reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, presenta como premisa de los procesos la necesidad de hacer las reparaciones necesarias.

¹⁰ MC 131/12 – Hernán Henry Días; MC255/11 - Pueblo Nasa de los Resguardos Toribio, San Francisco, Tacueyo y Jambalo, MC 355/10 - 21 Familias de la comunidad Nonam del pueblo indígena Wounaan, entre otras.

¹¹ Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 21 de mayo de 2013.; Corte IDH. Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2012; Corte IDH. Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia . Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 26 de junio de 2012.; Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Supervisión Cumplimiento de Sentencia. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de febrero de 2012. Entre otras.

Artículo 1° Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3º de la presente ley, dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales.

Con la ley se pretende brindar justicia en los casos de violación de Derechos Humanos, pero el objetivo de la ley también consiste en proveer de ayuda de carácter humanitario y asistencia a aquellos que se consideran víctimas, con el objetivo primordial de que estos vean reivindicados sus derechos. No obstante, quizás la mayor dificultad que surge al momento de prestar la ayuda necesaria es la identificación de las víctimas, dado que la ley hace una descripción de las mismas, sin embargo deja de lado a aquellas que sufren daño colateral.

En el caso particular de los daños causados a la población civil en el conflicto armado colombiano, corresponde al Estado realizar un análisis del daño causado a las víctimas y proceder a la indemnización. En el mayor de los casos, el Estado considerará que lo solicitado por el peticionario, es desorbitante y excede las posibilidades económicas del Estado mismo, razón por la cual el directamente afectado deberá acudir de forma subsidiaria al SIDH, en cabeza de la CIDH y, Complementada con la Corte IDH. Esta situación se ha visto reflejada en varios casos, entre ellos “la masacre de Mapiripán”. (CorteIDH, 2014) En la sentencia emitida por la Corte IDH, el Estado es responsable de resarcir los daños y para ello la Corte impone al Estado el pago de indemnización, entre otras acciones.

Así las cosas, la Corte IDH procede ante la violación de los Derechos Humanos a dictar sentencia en los casos particulares o colectivos que se presentan ante su Despacho, una vez que se ha verificado el cumplimiento de los requisitos para acceder a la Corte. Ellos serían a *grosso modo*, el agotamiento de los recursos internos; es decir, solicitar al Estado en cuestión el resarcimiento del daño, reflejado en la mayoría de las oportunidades en el pago de indemnizaciones, que cumplirían la función de reparar el daño.

En el caso particular del Oriente Antioqueño la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2014) se ha pronunciado en su informe a 31 de diciembre de 2013 haciendo alusión en el informe acerca de las medidas adoptadas por el Estado con el fin de garantizar que los desplazados pudieran retornar a sus tierras. El mismo informe aclara que, si bien existe el plan “Retornar es vivir”, “(...) no se ha establecido un esquema específico que permita instrumentalizar

los retornos y reubicaciones de la población desplazada en condiciones de seguridad, dignidad y voluntariedad (...)” (Comisión, 2014).

Así pues, se colige de un lado, en que forma la Corte IDH, protege, promueve y previene los derechos humanos en Colombia, de otro lado como el Estado colombiano, elabora políticas públicas tendientes al manejo de las víctimas, su asistencia y reinserción a la cotidianidad, volver a sus tierras, recuperar la vida que dejaron atrás como consecuencia del conflicto, pero el Estado no cuenta con mecanismos eficaces para medir y hacer seguimiento a los procesos de retorno y ubicación de población desplazada por el conflicto interno armado. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2014)

EL EFECTO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL ESTADO EN COLOMBIA: EL CASO DE LOS LABORATORIOS DE PAZ

Dos declaraciones internacionales oficializan la cooperación internacional para Colombia, la Declaración de Londres (10 julio, 2003) y la Declaración de Cartagena (3 y 4 de febrero de 2005). En éstas declaraciones los gobiernos de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, La Unión Europea, Japón, México, Noruega, Suiza, y los Estados Unidos de América y de la Comisión Europea, la ONU y sus instituciones, la Corporación Andina de Fomento, el Banco Interamericano de Desarrollo, FMI, y Banco Mundial examinaron la agenda política internacional y el caso de Colombia. Todos los representantes gubernamentales afirmaron su apoyo político al Gobierno de Colombia en sus esfuerzos por afrontar las amenazas a la democracia, el terrorismo, el narcotráfico, las violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario internacional y la seria crisis humanitaria.

El valor de la cooperación para Colombia es puramente político: crea y fortalece lazos con los países desarrollados interesados en encontrar soluciones al conflicto armado colombiano. (Castañeda, 2009; Barreto, 2009; Herrera, 2008) Los mayores donantes de cooperación internacional para Colombia son; Estados Unidos con un 36%, el segundo cooperante es Suecia con un 9% y la Unión Europea participa con un 6% de la ayuda. ¿Qué interés tienen las potencias en ofrecer cooperación internacional para Colombia? El interés es exhibir su excepcional política exterior, la opinión pública mundial legítima sus intervenciones filantrópicas esto a su vez les permite la incursión militar y el establecimiento de un dominio en el equilibrio global de poder. Los Estados Unidos y los Estados de la UE- Unión Europea se atribuyen poderes excepcionales,

misiones y prerrogativas extraordinarias, ellos se establecen como una excepción a las leyes que ellos mismos negocian. (Negri, 2006; Marqusee, 2010)

El contexto que genera la agenda de cooperación internacional en Colombia se puede sintetizar en tres aspectos: 1) Los altos índices de violencia a todos los niveles, el irrespeto de los derechos humanos que impiden el logro de una vida digna en convivencia pacífica. 2) Una gobernabilidad débil y frágil debida al vacío del Estado como regulador y articulador de lo público, así como una fragmentada sociedad civil y un sector privado acusado de ser responsable de la desigualdad y que apenas desempeña el rol de oferente de bienes y servicios en pro de la comunidad sin aportar al desarrollo social. 3) Un desarrollo socioeconómico excluyente y no sostenible que sigue generando pobreza y violencia y con limitaciones fuertes para la seguridad alimentaria, la generación de empleo, la armonía con el medio ambiente y el fortalecimiento de los valores culturales y sociales en un ámbito de paz.

La intervención en los conflictos armados a nivel mundial se justifica en el *casus belli*, que significa “motivo de la guerra” y está amparado por el derecho internacional. El “Derecho de guerra” busca regular las acciones bélicas de los distintos países, de manera que a priori prohíbe el recurso a la fuerza armada para resolver conflictos, pero permite el uso del aparato militar contra otro Estado bajo el principio de *ultima ratio*, es decir como último recurso. El actual *casus belli* es preservar la democracia. (Negri, 2006; Marqusee, 2010; Vanaik, 2010) Los enemigos del sistema mundial son: terrorismo y narcotráfico. Colombia hace parte de la acción política de las potencias porque los grupos al margen de la ley han sido considerados en las listas terroristas y los territorios que controla enclaves mundiales del negocio del narcotráfico. Desde los años noventa, la Comunidad internacional decide apoyar el esfuerzo colombiano de lucha contrainsurgente. (Castañeda, 2009; Barreto, 2009; Herrera, 2008)

En 1990, cuando lanzaba su primer “Plan de acción de Lucha contra la droga”, la Europa comunitaria respondió al llamado de ayuda del Gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) para “la guerra contra el narcoterrorismo”. Algunos países europeos otorgaron fondos y cooperación técnica a través de organismos multilaterales y las instituciones comunitarias para programas de desarrollo y preferencias comerciales (SGP drogas) para Colombia. (Molano, 2009; Unión Europea, 2009; Herrera, 2008; Castañeda, 2009). La ayuda europea fue recibida bajo el Gobierno de César Gaviria (1990- 1994) y algunos proyectos que financió contribuyeron a sentar las bases para crear, durante el Gobierno de Ernesto Samper (1994-1998), el primer organismo estatal dedicado a

programas de desarrollo alternativo (Plante). (Molano, 2009; Barreto, 2009; Herrera, 2008; Castañeda, 2009)

En abril de 2001, cuando iniciaba su “Plan de Acción de Lucha contra la droga 2000-2004” Este Plan adoptó “el principio de corresponsabilidad” y estableció como objetivos: “mantener la lucha contra la droga como una prioridad mayor de la acción externa e interna”, “continuar con el tratamiento de información gracias a Europol y el Observatorio Europeo de Drogas y Toxicomanía”, “promover la cooperación internacional, particularmente a través de las Naciones Unidas” y “movilizar los recursos adecuados” en contra del tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. (Molano, 2009; Barreto, 2009; Herrera, 2008; Castañeda, 2009)

Como respuesta a la solicitud del Gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) de respaldo y cooperación con “el proceso de paz y la lucha contra la droga” la Unión Europea financió el “Laboratorio de Paz en el Magdalena Medio” (Castañeda, 2009) cuya zona de acción en el sur del departamento de Bolívar correspondía al área prevista dos años antes por la guerrilla Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Gobierno para iniciar diálogos de paz. (Molano, 2009; Barreto, 2009; Herrera, 2008)

Con la administración Uribe la estrategia de atacar el tráfico ilícito de estupefacientes y luchar contra el terrorismo pasó a primer plano, el programa gubernamental anunció sin ambages que “la lucha contra los grupos terroristas, de narcotraficantes y de delincuencia transnacional organizada, se centrará en el ataque a sus estructuras financieras”. (Molano, 2009; Barreto, 2009; Herrera, 2008) De este modo la propuesta de los laboratorios de paz como espacio para los diálogos de paz en el país se transformó en una política de cooperación contra el terrorismo.

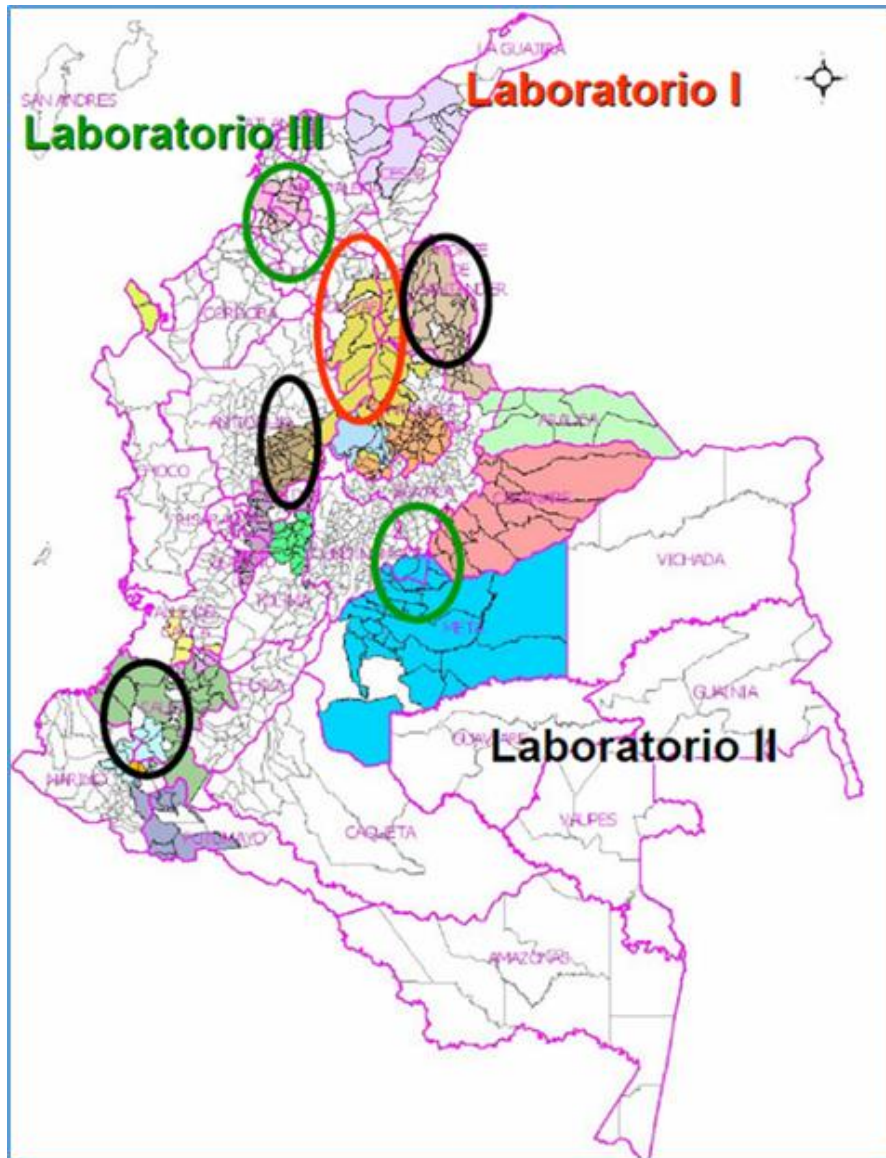
El presidente Uribe inició su cabildeo político en la comunidad europea para explicar su programa gubernamental de seguridad democrática, incluido el estatuto antiterrorista, y con la intención de concretar una mesa de donantes para el país en Europa. Uribe fue criticado en el parlamento por su política de seguridad democrática en Colombia, pero de la euro-cámara no surgió ninguna propuesta específica para condicionar o comprometer el desembolso de recursos financieros otorgados al Gobierno colombiano para luchar contra lo que el gobierno llamaba cooperación para la lucha contra el terrorismo. A nivel bilateral, Francia y España, junto con Suiza, mantuvieron la posición de participar activamente en la promoción de una solución política y negociada al conflicto armado mediante el II laboratorio de paz. Mientras que el Reino Unido, Italia y Alemania reiteraron “cooperar con el país sudamericano en su lucha contra el narcotráfico y el

terrorismo” incluyendo los grupos guerrilleros de Colombia en la lista de terroristas del mundo. (Barreto, 2009; Bertran y Moritz, 2008; Hettne Et Al, 2008; Herrera, 2008; Larsen, 2004)

El II Laboratorio de paz surge en Colombia como una iniciativa de las comunidades para la negociación de paz con los actores armados en tres regiones de Colombia: Norte de Santander, Oriente antioqueño y Macizo Colombiano / Alto Patía (en los departamentos de Cauca y Nariño) pero el lobby político del entonces presidente de Colombia, señor Álvaro Uribe Vélez 2002-2010 ante la UE- Unión Europea hizo que el II laboratorio de paz se articulara a la política nacional de seguridad democrática, ley 812/2013 y que el marco referencial de política internacional fuera la lucha contra la droga y el terrorismo. De éste modo los acercamientos humanitarios generados por los alcaldes del Oriente Antioqueño (2001-2003) para el desarrollo de un II Laboratorio de paz fueron moralizados, cuestionados y el gobierno nacional generó una persecución política para impedir el desarrollo de éste proceso. (Ragazzi, 2003)

Es necesario recordar que el primer laboratorio de paz (Magdalena Medio) fue claramente concebido y ejecutado como una contribución de la cooperación europea al movimiento de la sociedad civil mientras que el Segundo Laboratorio (Oriente Antioqueño), daba mayor protagonismo al sector gubernamental (local, departamental y nacional). (Mapa 1. Localización de los laboratorios de paz) (Unión Europea, 2009) Para los movimientos sociales esto significó pérdida de soberanía de la sociedad civil sobre el proceso, al contrario, para la cooperación europea significó que la estrategia de cooperación contribuía hacia la integración de los sectores gubernamental y no gubernamental para aproximarse cada vez más a un verdadero y democrático Estado de Derecho. (Unión Europea, 2009) La donación de la Unión Europea fue de USD 116 millones (EUR 92 millones) para los tres Laboratorios de paz.

Mapa 1. Cooperación Internacional Comunidad Europea en Colombia.



Fuente: Cartografía del IGAC. Unión Temporal IFS- Econometría SA. 2007

Al inicio de las negociaciones para la Comunidad Europea el II laboratorio de paz consistía en una solución no militarista del conflicto, una propuesta de negociación del conflicto armado desde las regiones (Unión Europea, 2009). Al final, la estrategia comunitaria europea frente al segundo Gobierno Uribe incluyó abiertamente la “lucha contra la droga y el terrorismo” en sus objetivos de cooperación. (Molano, 2009; Bettina, 2004; Comisión Europea, Colombia. Documento de Estrategia País 2007-2013. p 27) El gobierno del expresidente Álvaro Uribe logró centralizar la cooperación internacional en un momento de crisis europea, logró contrarrestar la fuerte capacidad de lobby de las ONGs de DD.HH, muchas de ellas cercanas a exiliados colombianos y a

miembros de la izquierda, modificó el discurso de la cooperación de la Unión Europea desde un discurso de paz hacia un discurso de estrategia contrterrorista. (Cinep, p 31, 2008)

El II Laboratorio de paz se insertó en la lógica centralista de las políticas públicas en Colombia. Según Jordi Borja (2007) el centralismo se caracteriza por: 1) Hipertrofia normativa 2) Concentración financiera en los niveles centrales del Estado 3) Proliferación de organismos de carácter sectorial. 4) Falta de transferencia o delegación de competencias en los entes locales. La centralización genera disfunciones: burocratismo, sectorialización, pérdida de coherencia y de agilidad de los procesos decisorios, disminución del control social, aumento de los gastos de funcionamiento interno, etc., lo cual conduce a replantear la eficacia de la ayuda de cooperación internacional en la política de protección a los derechos humanos. La lógica territorial pretende mantener una cohesión social. No obstante, Los Laboratorios De Paz contribuyeron en buena medida al desarrollo de una cultura de paz basada en el respeto de los Derechos Humanos y una vida digna, pues concibieron el desarrollo de políticas públicas desde lo social, instalaron lógicas productivas, sociales, culturales y políticas en las prácticas y rituales de las comunidades.

La cooperación europea motivó el ingreso de más organizaciones internacionales en los territorios donde se instalaron los laboratorios de paz concibiéndose así un sistema de cooperación internacional, lo cual permitió mayor gobernabilidad, fortalecimiento institucional y participación ciudadana; así mismo los Laboratorios de paz favorecieron la generación de nuevos sujetos políticos con conciencia sobre la paz instituida en procesos de reconciliación entre víctimas y victimarios en los territorios. También, los laboratorios de paz han aportado al desarrollo de la gobernanza local, motivando la participación de las empresas en la política social y ambiental en los territorios. Es reconocida la labor de ISAGEN, empresa generadora de energía eléctrica del país que opera en el Oriente Antioqueño. La gobernabilidad y la gobernanza local contribuyeron a la construcción de paz. La paz imaginada como construcción social y no como un momento en el tiempo, se trata de una política pública tejida desde el Estado y la sociedad civil.

Así mismo, la cooperación internacional europea contribuyó al desarrollo socioeconómico sostenible mediante proyectos productivos de población víctima del desplazamiento forzado en proceso de retorno y además desarrollo proyectos de desarrollo alternativo, en aras de la política que prima en el país de lucha contra las drogas y el terrorismo. El reto es hacia la ampliación de la cooperación internacional no oficial en el tema de desminado humanitario, pues hasta el momento ha sido un asunto manejado desde las instituciones militares del Estado. El problema es que las

fuerzas militares no son un actor neutral en el conflicto interno armado colombiano y por ende muchas organizaciones internacionales no creen en la legitimidad de esta política.

El sistema de cooperación internacional creado para la paz está compuesto principalmente en Colombia por la UE - Unión Europea, el PNUD, Naciones Unidas, BID - Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, MAP - OEA - Organización de los Estados Americanos, USAID - Agencia de Cooperación Internacional de los Estados Unidos, Oficina para los desplazados e inmigrantes-OCHA, la Organización Belga "Solidaridad Socialista" y el Ministerio Belga de Cooperación, Ayuda humanitaria italiana y OIM - Organización Internacional para las Migraciones, todas estas contribuyeron a la política de paz que se gestó en el Oriente Antioqueño.

De este grupo de cooperantes se le critica al Banco Mundial la condicionalidad política de su ayuda, ya que para obtener beneficios o mantener el apoyo el país receptor debe adoptar una serie de reformas ya sean de carácter económico y/o político, entre otros. En los últimos años, ésta institución ha estado a cargo de Estados Unidos al servicio de sus intereses geoestratégicos. (Hardt y Negri, 2000; Prado y Sotillo, 2008; Urrego, 2011)

En cuanto a los productos de la cooperación internacional del PNUD en Colombia encontramos: Durante 2003, PNUD Colombia formuló un novedoso Informe Nacional De Desarrollo Humano denominado "Colombia: callejón con salida" y permitió con la asistencia de BCPR Y ASDI (Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional) diseñar un programa estratégico de desarrollo en medio del conflicto, surgiendo así la estrategia Reconciliación y Desarrollo (REDES) como un instrumento para respaldar las iniciativas de Desarrollo y Paz de la sociedad civil y reconstrucción institucional en zonas rurales pobres y profundamente afectadas por la violencia interna generada por el conflicto con los grupos armados ilegales.

En noviembre de 2003 se constituyó entre ASDI y PNUD, el *Partnership Programme For Peace In Colombia* 2003-2006. Esta alianza se basó en la búsqueda de respuestas a ocho obstáculos hacia una paz sostenible y un desarrollo incluyente en Colombia, que perpetúan situaciones de conflicto violento y exclusión de grupos vulnerables: el conflicto; una distribución inequitativa del poder económico y político; débiles instituciones democráticas; creciente pobreza; desigual distribución de la tierra; impunidad; violación de los derechos humanos; cultivos ilícitos y narcotráfico.

REDES construyó alianzas con otros nuevos socios y donantes, dentro de los cuales están la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), la Embajada de los países bajos, la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo, PNUD/BCPR-BRSP, a través del programa pequeñas

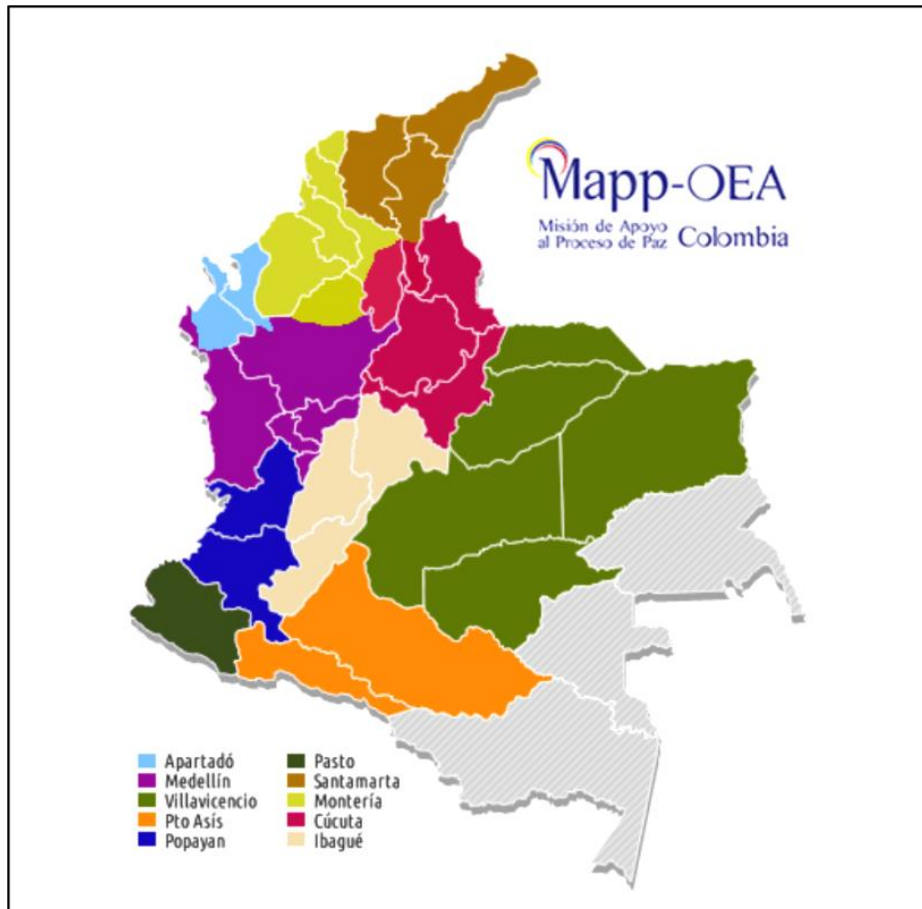
donaciones. (PNUD, 2007) La sostenibilidad de la cooperación internacional del PNUD en Colombia fue pensada desde el fortalecimiento de las Agencias de Desarrollo Económico Local Establecidas en varias regiones del País, a través de la dotación de recursos para su capitalización, la consecución de *stakeholders* internacionales y la elaboración e implementación de proyectos. (PNUD, 2007)

Otro de los entes de la cooperación multilateral que ha intervenido en el país para la construcción de una política para la paz es la OEA - Organización de los Estados Americanos. La Primera Conferencia Internacional Americana fue celebrada en Washington, D.C., de octubre de 1889 a abril de 1890. En esta reunión, se acordó crear la Unión Internacional de Repúblicas Americanas y se empezó a tejer una red de disposiciones e instituciones que llegaría a conocerse como "sistema interamericano", el más antiguo sistema institucional internacional. La OEA fue creada en 1948 cuando se subscribió, en Bogotá, Colombia, la Carta de la OEA que entró en vigencia en diciembre de 1951.

Posteriormente, la Carta fue enmendada por el Protocolo de Buenos Aires, suscrito en 1967, que entró en vigencia en febrero de 1970; por el Protocolo de Cartagena de Indias, suscrito en 1985, que entró en vigencia en noviembre de 1988; por el Protocolo de Managua, suscrito en 1993, que entró en vigencia en enero de 1996, y por el Protocolo de Washington, suscrito en 1992, que entró en vigor en septiembre de 1997. (OEA, 2014) La Organización fue fundada con el objetivo de lograr en sus Estados Miembros, como lo estipula el Artículo 1 de la Carta, "un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia". (OEA, 2014)

La Organización de los Estados Americanos (OEA) recibió contribuciones del gobierno de los Estados Unidos a través de la Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID) para apoyar a la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA). La MAPP/OEA monitorea y verifica la implementación del proceso de paz en Colombia y ha estado activa en el país desde 2004, cuando el Gobierno decidió iniciar un proceso de paz con las Autodefensa Unidas de Colombia (AUC). Por más de diez años la USAID y la MAPP/OEA han trabajado en estrecha colaboración para fomentar la paz, la democracia y la seguridad en Colombia. Durante este período, la USAID ha contribuido con más de nueve millones de dólares a la MAPP/OEA.

Mapa 2. Misión de apoyo al proceso de paz Mapp-OEA



Fuente: Página oficial de la OEA. <http://www.mapp-oea.net/index.php>

Peter Schraeder (1989) señala que: “El intervencionismo es el uso resuelto y deliberado de instrumentos políticos, económicos y militares por parte de un país para influir en la política interna o externa de otro país” (Aguirre, p 154, 2010). Toda definición moderna del intervencionismo está relacionada con los conceptos de soberanía y no injerencia en los asuntos internos de otros Estados, dos pilares básicos del sistema internacional o multilateral. La preocupación que surge en éste artículo es que la idea de “intervención humanitaria” termine siendo una excusa que permita justificar el uso de fuerza militar por parte de un país para interferir en los asuntos internos de otro.

Es menester recordar que:

Al suscribir la Carta de las Naciones Unidas, los Estados no sólo se benefician de los privilegios de la soberanía, sino también asumen sus responsabilidades... Si el Estado es incapaz o no tiene la voluntad de cumplir con esas responsabilidades para proteger a sus ciudadanos, en tales circunstancias, los

principios de la seguridad colectiva significan que parte de esa obligación debe ser asumida por la comunidad internacional.

LA POLITICA DE EXCEPCIÓN COMO EXCUSA PARA EL AUTORITARISMO EN COLOMBIA: EL CASO DEL ORIENTE ANTIOQUEÑO

En Colombia, la jurisprudencia constitucional en sentencia C-252 de 2010 señala: “Los estados de excepción no excepcionan la Constitución y no son, ni pueden ser un Estado de facto. Si bien la Carta Política le confiere al Presidente de la República poderes extraordinarios, éstos no revisten un grado absoluto, al encontrarse limitados por diversos tipos de controles que buscan impedir los excesos y a la vez garantizar los principios fundamentales que soportan el Estado de derecho”. El Estado de excepción tiene dos principios: proporcionalidad y temporalidad. En relación con el principio de proporcionalidad, el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consagra que las medidas que podrán tomar los Estados en las situaciones de crisis deberán ser “estrictamente limitadas a las exigencias de la situación”. El principio de temporalidad apunta a que toda medida de excepción tenga una duración limitada de acuerdo con las exigencias de la situación. Es decir, se prohíbe la permanencia de las medidas de excepción una vez finalizada la emergencia, así como la adopción de medidas por tiempo ilimitado.

La Ley Estatutaria de Estados de Excepción, Ley 137 de 1994, en su artículo 2º está llamada a (i) “establecer los controles al ejercicio de las facultades excepcionales del Gobierno” y (ii) fijar “las garantías para proteger los derechos humanos de conformidad con los tratados internacionales”. Igualmente, de conformidad con la misma disposición, los hechos que autorizan el uso de las facultades excepcionales deben corresponder a “circunstancias extraordinarias hagan imposible el mantenimiento de la normalidad mediante los poderes ordinarios del Estado”, lo que excluye la posibilidad de invocar hechos crónicos, reiterados, u ordinarios como justificadores de la declaratoria de un estado de excepción.

El Constituyente de 1991 mediante la sentencia C-366 de 1994 reglamenta el estado de excepción en Colombia en cuanto a causas y disposiciones. El capítulo VI de la Constitución colombiana hace referencia a la declaración de un estado de excepción en el país. En el Artículo 213, establece los casos de grave perturbación del orden público, que serán los cuales atenten de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no puedan ser regulados mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía. El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá

declarar el Estado de Conmoción Interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República.

Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos. Los decretos legislativos que dicte el Gobierno podrán suspender las leyes incompatibles con el Estado de Conmoción y dejarán de regir tan pronto como se declare restablecido el orden público. El Gobierno podrá prorrogar su vigencia hasta por noventa días más. (Sentencia C-366 de 1994) Dentro de los tres días siguientes a la declaratoria o prórroga del Estado de Conmoción, el Congreso se reunirá por derecho propio, con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales. El Presidente le pasará inmediatamente un informe motivado sobre las razones que determinaron la declaración. En ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la justicia penal militar. (Sentencia C-366 de 1994)

En el Artículo 214 de la Constitución Política Colombiana de 1991 se señala el sometimiento del Estado a las siguientes disposiciones:

1. Los decretos legislativos llevarán la firma del Presidente de la República y todos sus ministros y solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa y específica con la situación que hubiere determinado la declaratoria del Estado de Excepción.
2. No podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales. En todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario. Una ley estatutaria regulará las facultades del Gobierno durante los estados de excepción y establecerá los controles judiciales y las garantías para proteger los derechos, de conformidad con los tratados internacionales. Las medidas que se adopten deberán ser proporcionales a la gravedad de los hechos.
3. No se interrumpirá el normal funcionamiento de las ramas del poder público ni de los órganos del Estado.
4. Tan pronto como hayan cesado la guerra exterior o las causas que dieron lugar al Estado de Conmoción Interior, el Gobierno declarará restablecido el orden público y levantará el Estado de Excepción.
5. El Presidente y los ministros serán responsables cuando declaren los estados de excepción sin haber ocurrido los casos de guerra exterior o de conmoción interior,

y lo serán también, al igual que los demás funcionarios, por cualquier abuso que hubieren cometido en el ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos anteriores.

6. El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refieren los artículos anteriores, para que aquella decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.

Para el periodo de estudio de éste artículo 1998-2010, caracterizado por la cooperación internacional de los Estados Unidos y de la Unión Europea, según Manuel Iturralde (p 10), “el gobierno Pastrana (1998-2002) no declaró el estado de conmoción interior, de una parte, por razones estratégicas pues se encontraba en proceso de negociaciones de paz con las FARC y en acercamientos con el ELN; de otra parte, una vez conmoción interior, tal y como estaba diseñada en la Constitución, no tenía suficientes dientes para afrontar efectivamente la situación de orden público”. El gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) decretó el Estado de conmoción interior el 12 de agosto de 2002 mediante el Decreto 1837 de 2002 defendido en el Artículo 213 de la Constitución Política. El decreto 1837 de 2002 se prorrogó mediante el decreto Nacional 245 de 2003.

El decreto 1837 de 2002 consideró “Que la situación de inseguridad del país se torna cada día más crítica y son más frecuentes, despiadados y perversos los ataques contra los ciudadanos indefensos y las violaciones a sus derechos humanos y a las reglas fundamentales del Derecho internacional Humanitario; Que la Nación entera está sometida a un régimen de terror en el que naufraga la autoridad democrática y hace cada vez más difícil y azarosa la actividad productiva, multiplicando el desempleo y la miseria de millones de compatriotas. Que esos infames ataques contra el pueblo de Colombia tienen su origen principal en la acción de bandas armadas, organizadas y financiadas al amparo del lucro gigantesco que les proporciona su participación directa y creciente en los delitos del narcotráfico, el secuestro y la extorsión fuentes principales de esta tragedia colectiva y su causa eficiente más próxima y decisiva; Que es ineludible tomar medidas inmediatas para prevenir actos de terrorismo semejantes o peores a los que para sorpresa del mundo entero se han presentado durante las últimas semanas en diferentes lugares del país, así como la amenaza a que está sometida nuestra democracia por los actos de coacción de que vienen siendo víctimas los mandatarios locales y nacionales y sus familias en todo el país...”

Para las organizaciones sindicales, el decreto 1837/2002 tenía como fin justificar la represión y fortalecer el autoritarismo del gobierno. Por ésta vía el gobierno tenía permiso para descalificar y estigmatizar las protestas de la población, los conflictos laborales y las reclamaciones de diferentes sectores y organizaciones sociales que cada día ven más precarizados sus salarios y su calidad de vida. (ENS-Escuela Nacional Sindical, 2009)

Cuando en un Estado se presenta un conflicto interno armado, el aparato estatal opera a través de lo que se conoce como “poder policial”, mediante el cual se restringen las libertades individuales en beneficio de lo que se conoce como “bien común”. (Cox, 1982; Griffiths, 1991; Massey, 1984; Taylor, 1989) Compartiendo las posiciones del Instituto Popular De Capacitación-IPC-, el Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo”, el Observatorio Colombiano de Administración de Justicia, Human Rights Watch, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Washington, Equipo Nizkor, Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos “Héctor Abad Gómez” de Antioquia, Federación Internacional de Derechos Humanos – FIDH, Oficina en Colombia del Alto Comisionado para Derechos Humanos de la ONU, entre otras organizaciones, la política de “Seguridad Democrática” no instauró la paz en el territorio, las ejecuciones extrajudiciales se sumaron a la problemática, los civiles se convirtieron en objetivo militar, y la sospecha fue el argumento de las operaciones militares. El discurso de la seguridad se legitimó bajo el argumento “¿qué va a pasar si no emprendemos esta acción de seguridad?”, comparada con las consecuencias esperadas si no se hace nada. La credibilidad y la movilización social del discurso securizante de Álvaro Uribe Vélez permitió la efectividad de la política de seguridad democrática. (Ragazzi, p 38, 2003) Pero la ENS- Escuela Nacional Sindical (2009, p 27) señala al respecto: “Negar la realidad en el discurso no restituye la vida de las víctimas, puesto que no es muda la muerte”. La impunidad en Colombia asegura la persistencia de las violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

Pero el gobernante que emprende este tipo de campañas prefiere seguir en la suspensión o limitación del normal debate democrático, atizar el discurso securizante y movilizar más recursos en una escalada retórica y practica que puede terminar con la militarización completa de la cuestión. (Ragazzi, p 38, 2003)

CONCLUSIONES

Frente al cuestionamiento ¿Cómo protege, promueve y previene La Corte Interamericana los Derechos Humanos en Colombia? Puede decirse que El Estado colombiano ratificó la

Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica” el 28 de mayo de 1973, aceptando la competencia de la Corte IDH, el día 21 de Junio de 1985, ésta acción lo responsabiliza de la garantía de los derechos humanos en el territorio nacional. Así las cosas, la Corte IDH solo puede intervenir como poder supranacional cuando se agoten todos los recursos internos en cuestión del resarcimiento del daño, respetando la soberanía interna del Estado. Si bien Colombia posee recursos jurídicos como la ley 1448 de 2011 para la administración de justicia, esta ley es ciega y no es eficaz en cuanto en el momento de ser aplicada el Estado considera que la indemnización de los daños causados a las víctimas superan sus posibilidades económicas. Es en éste momento y por dicha razón que los directamente afectados deberán acudir de forma subsidiaria al SIDH, en cabeza de la CIDH y, Complementada con la Corte IDH. Así las cosas, la Corte IDH procede ante la violación de los Derechos Humanos a dictar sentencia en los casos particulares o colectivos que se presentan ante su Despacho, una vez que se ha verificado el cumplimiento de los requisitos para acceder a la Corte.

Con respecto al asunto ¿De qué modo Colombia logra apropiarse aprendizajes e instalar capacidades en la política pública local y la institucionalidad fruto de las experiencias de Cooperación Internacional especialmente el II Laboratorio de paz en el Oriente Antioqueño? Si bien la cooperación internacional de USAID-Agencia De Cooperación Internacional de los Estados Unidos y de la Unión Europea dejaron instaladas propuestas educativas en el tema de la paz, la seguridad alimentaria, los derechos humanos, la democracia; generaron además alianzas público-privadas en la promoción de los derechos humanos. Inquieta también que se convirtió en excusa para la excepcionalidad de las potencias en cuanto a la imposición de territorios satélites de su doctrina de seguridad. En Colombia, el discurso de cooperación entre los Estados de los años noventa pasó de la política social para acabar con el narcotráfico y las fuerzas beligerantes e insurgentes hacia una política militar contrterrorista desde el año 2002. Campesinos, obreros, intelectuales, defensores de derechos humanos se convirtieron en el blanco de la política contrainsurgente por sospecha de servir a las estructuras económicas, políticas, sociales de las FARC. La idea era acabar con el aparato político y económico de los beligerantes mediante recursos internacionales. Un programa de cooperación internacional puede iniciar con una intención de intervención humanitaria como lo fue el primer Laboratorio de paz de la UE en el Magdalena Medio, así inició también el segundo Laboratorio de paz de la UE en el Oriente Antioqueño, pero en el camino, la política de intervención humanitaria se convirtió en una política de intervención

militar. ¿De qué depende? Del tipo de ideología del gobierno que se tenga en Colombia y las alianzas políticas que establezca en el exterior.

Otra inquietud al iniciar éste artículo era ¿Cómo el Estado declarado en estado de excepción afecta el desarrollo de espacios de negociación entre los actores armados? Al respecto podemos decir que la Constitución Política De Colombia en el artículo 214 limita la acción de la declaración de Estado de excepción, bajo los principios de proporcionalidad y temporalidad. El Estado de excepción permitido en Colombia por la ley 137 de 1994 no excepciona la Constitución, tampoco puede declararse para legalizar las arbitrariedades del gobierno en la lucha contrainsurgente por los efectos que esto puede tener en la población civil, tal es el caso de las ejecuciones extrajudiciales. El gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) decretó el Estado de conmoción interior el 12 de agosto de 2002 mediante el Decreto 1837 de 2002 defendido en el Artículo 213 de la Constitución Política. El decreto 1837 de 2002 se prorrogó mediante el decreto Nacional 245 de 2003. Para las organizaciones sindicales, el decreto 1837/2002 tenía como fin justificar la represión y fortalecer el autoritarismo del gobierno.

El discurso securizante de Alvaro Uribe legalizó sus prácticas gracias a la ley 137 de 1994, lo cual impedía cualquier negociación con los actores beligerantes, en Colombia dicho estado duró más de ocho años. El discurso securizante no logró pacificar a los grupos al margen de la ley así que el país decidió elegir la continuidad del gobierno Uribe a través del representante Juan Manuel Santos, quien tomó distancia de la denominada política de “seguridad democrática” para convertirse en el presidente que le otorgaría a Colombia la paz. El discurso pacifista y por ende las negociaciones con las FARC no admiten la declaración de estado de excepción permanente, así pues, no se trata de que actualmente se halla superado el estado de cosas inconstitucionales en Colombia y que se respire aires democráticos. La paz dependerá en buena medida de la capacidad de articular a las OSC- Organizaciones de la sociedad civil a la formulación de políticas públicas que devengan de un proceso de paz. Eso implica integrar el aporte de los movimientos de mujeres, de los movimientos indígenas y campesinos, de los movimientos negros, de las organizaciones de víctimas de la violencia y de la cuestión del medio ambiente y la ecología (Michael Löwy, 2006)

BIBLIOGRAFÍA

VANAİK, Achin (2010). **Casus belli**: cómo los Estados Unidos venden la guerra. Transnational Institute.

BARRETO, Miguel (2009). **El Laboratorio de Paz del Magdalena Medio**: ¿un verdadero “laboratorio de paz”? En: Restrepo, Jorge A; Aponte, David. Guerra y violencias en Colombia Herramientas e interpretaciones. Pontificia Universidad Javeriana.

BERTRAN CASANELLAS, Laia; Moritz Tenthoff (2008). **La cooperación internacional financiando una paz de monocultivos y militarización en Colombia**. Centre d'Estudis per la Pau J.M.Delàs - Justícia i Pau Rivadeneyra.

BORJA, Jordi. (2007) **Revolución y contrarevolución en la ciudad global**. Revista Eure, núm 100, diciembre pp 35-50. Santiago De Chile.

CASTAÑEDA, Dorly (2009). **¿Qué significan los laboratorios de paz para la Unión Europea?** Rev. Colombia Internacional No. 69.

GARNER, B. A. (1995). **A Dictionary a Modern Legal Usage** . New York: Oxford University Press.

HERRERA R, Luz Ángela y Guerrero G, Luis Guillermo (2008). **Resultados e impactos de los Laboratorios De Paz en Colombia**. CINEP, ALOP-Asociación Latinoamericana De Organizaciones De Promoción al desarrollo.

JOLLY, Francois. Ponencia presentada en la mesa temática Concepción de lo público y esquemas de administración pública del Seminario internacional sobre el fenómeno administrativo público organizado por la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP – en Bogotá los días 18 y 19 de julio de 2002. Este trabajo hace parte de una investigación del autor más amplia sobre el proceso de descentralización en Colombia (tesis doctoral), intitulada: **Régir le Territoire et gouverner les territoires**: la politique publique de décentralisation en Colombie entre 1985 et 2000.

LÖWY, Michael; (2006) **El marxismo del futuro dependerá de su capacidad para integrar el aporte de los movimientos sociales, enriqueciéndose y radicalizándose**. Obtenido en: http://www.lahaine.org/michael_lowy_el_marxismo_del_futuro_depehttp://www.lahaine.org/mundo.php/michael_lowy_el_marxismo_del_futuro_depe.

MARQUSEE, Mike (2010). **El abrazo de hierro: la excepcionalidad y el imperio estadounidenses**. En: Achin Vanaik. Casus belli: cómo los Estados Unidos venden la guerra. Transnational Institute.

MENY, Yves y Thoenig, Jean Claude (1992). **Las políticas públicas**. Ed, Ariel.

MOLANO CRUZ, Giovanni (Mayo-agosto, 2009). **El apoyo de la Unión Europea a los programas de desarrollo alternativo en Colombia**. Análisis político Nº.66, p 100-122.

RAGAZZI, Mario. *La invención de la debilidad del Estado colombiano en la retósfera internacional. El caso de la Unión Europea*. Universidad de Bologna – sede de Buenos Aires Maestría en Relaciones Internacionales Europa – América Latina. 2003.

SCHRAEDER, Peter J. *Intervention in the 1980s: US Foreign Policy in the Third World* Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1989.

Páginas Electronicas Consultadas

<http://www.presidencia.gov.co>

<http://www.worldbank.org>

<http://www.pnud.org.co/sitio.shtml>

<http://www.accionsocial.gov.co/portal/default.aspx>

http://eeas.europa.eu/delegations/colombia/index_es.htm

<http://www.programadesarrolloparalapaz.org/>

<http://www.pnud.org.co>

<http://www.un.org>

<http://www.cinep.org.co/>

<http://www.mapp-oea.net/>

<http://www.oas.org/>

<http://www.oas.org/es/cidh/>

<http://www.corteidh.or.cr/>

<http://www.vanguardia.com/>

Organismos Internacionales Consultados

CIDH. (20 de septiembre de 2014). www.cidh.oas.org. Obtenido de <http://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/capitulo5a.htm>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (3 de Octubre de 2014). <http://www.oas.org/>. Obtenido de <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/Justicia-Verdad-Reparacion-es.pdf>

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA (2010). **Proyecto Paz y Desarrollo, Fase adicional. Contrato de Empréstito No. 7781/CO**. Contraloría general de la República de Colombia

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (26 de septiembre de 2014). www.corteidh.or.cr. Obtenido de <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/supervision-de-cumplimiento>.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (19 de septiembre de 2014). www.corteidh.or.cr. Obtenido de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_134_esp.pdf.

DPS. **Departamento Para La Prosperidad Social (2009)**. Laboratorios de paz con resultados concretos en varias zonas del país. DPS. Departamento Para La Prosperidad Social.

DNP. **Departamento Nacional De Planeación (2008)**. SINERGIA-Sistema Nacional De Evaluación y Resultados. Evaluación de impacto de los Programas Paz y Desarrollo y Laboratorios de Paz: Línea de base e impactos preliminares. Departamento Nacional De Planeación. SINERGIA-Sistema Nacional De Evaluación y Resultados.

ENS - Escuela Nacional Sindical. **No es muda la muerte. Informe de violaciones a la vida, libertad e integridad de las y los sindicalistas en Colombia durante el 2008 y situación de impunidad de las violaciones en el periodo 1986-2009**. Escuela Nacional Sindical, Comisión Interamericana De Juristas. Medellín, Colombia, 2009.

OEA. (25 de septiembre de 2014). www.oas.org. Obtenido de <http://search.oas.org/es/cidh/default.aspx?k=Colombia&s=CIDH>

UNIÓN EUROPEA (2009). **II Laboratorio de paz**. Principales resultados y aprendizajes. Acción Social, Unión Europea, Asopatía, Consejo Nacional Indígena Del Cauca-CRIC, Consorcio, Prodepaz.

VICEPRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2008). **Impacto de la política de seguridad democrática sobre la confrontación armada, el narcotráfico y los derechos humanos**. Observatorio del programa presidencial de derechos humanos y derecho internacional humanitario.

Legislación Consultada

Ley 137 /1994

Ley 812/2003

Ley 1448/2011

Trabajo de Campo

Entrevistas desarrolladas a gestores territoriales del proceso del II Laboratorio de paz en el Oriente Antioqueño. Equipo investigador de la investigación “Cooperación internacional y territorialidades en conflicto: Oriente Antioqueño”

MC 131/12 – Hernán Henry Díaz, Colombia

MC 255/11 - Pueblo Nasa de los Resguardos Toribio, San Francisco, Tacueyo y Jambalo, Colombia

MC 355/10 - 21 familias de la comunidad Nonam del pueblo indígena Wounaan, Colombia

MC 61/11 - Miembros del pueblo indígena Awá de los departamentos de Nariño y Putumayo, Colombia

Comunidad del Alto Guayabal-Coredocito del Pueblo Emberá, Colombia

Dirigentes del Consejo Regional Indígena del Cauca CRIC y sus Asesores, (Colombia)

Pueblo indígena Wiwa de la Sierra Nevada de Santa Marta (Colombia)

Holmes Enrique Fernández, Jorge Salazar y demás miembros de la Asociación Caucana de Desplazados del Naya – ASOCAIDENA - (Colombia)

Liderezas del pueblo indígena wayúu (Colombia)

Miembros de 15 cabildos y resguardos del pueblo indígena Pijao (Colombia)

Pueblo indígena Kankuamo (Colombia)

Trabalho enviado em 19 de março de 2015.

Aceito em 26 de abril de 2015.